

# AS COMUNIDADES IMIGRANTES EM PORTUGAL <sup>1</sup>

*O presente texto, procura perpretar uma reflexão que tome em linha de conta algumas das questões que na actualidade envolvem as comunidades imigrantes. Por intermédio da análise, dos recentes fluxos de imigração para Portugal e dos perfis da mesma, procura-se estribar a importância que as comunidades provenientes dos PALOP's assumem no nosso país.*

*Não descurando a problemática dos imigrantes ilegais, desenvolve-se igualmente uma exegese sobre os diplomas que regulam o regime de entrada e permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional.*

*Por último, tomando em atenção o estatuto de cidadão nacional e o estatuto de cidadão residente, será nossa intenção demonstrar, por um lado, que Portugal é uma «Nação cívica inclusiva» e, por outro, a nossa discordância relativamente às reservas que os diplomas prevêem no que concerne ao usufruto de direitos políticos.*

*Manuel Menezes\**

Segundo Castro et all (1991) poderemos considerar como grupo étnico, um grupo de indivíduos com ancestralidade comum, padrões de cultura comuns e que apresentam um determinado grau de identificação com esse grupo - reconhecendo-se como pertencendo ao grupo, i. e., herdeiros de uma comunidade histórica e cultural. Adicionando a estas características, o estatuto de minoritário - na sociedade onde residem - “encontramos” o conceito de minoria étnica.

Não descurando o referido, será então de nosso interesse no presente texto encetar uma breve gitação sobre questões várias, que envolvem as comunidades imigrantes a

---

\* Mestre em Serviço Social pelo Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa. Docente - Licenciatura em Serviço Social - no Instituto Superior Bissaya-Barreto.

1 Este artigo é uma versão revista de uma comunicação apresentada na Semana Intensiva Erasmus, realizada em Coimbra.

residir em Portugal - principalmente as comunidades oriundas dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP's). A opção de análise justifica-se, por um lado, pela maior relevância que as mesmas assumem no conjunto da imigração em Portugal e, por outro, devido às «recentes» alterações decorrentes da integração de Portugal na União Europeia (UE), que, por intermédio da adopção de legislação vária, vêm propugnar discriminações entre os diferentes estrangeiros a residir em Portugal, i. e., a distinção entre estrangeiros de «primeira» - oriundos dos Estados-membro da UE - e estrangeiros de «segunda» - oriundos de países externos à UE.

Assim sendo, num primeiro ponto far-se-á uma exegese dos recentes fluxos de imigração para Portugal, salientando-se a evolução que se tem verificado nos últimos anos, nomeadamente no que concerne às comunidades imigrantes mais representativas, bem como relativamente ao padrão de distribuição geográfico da imigração. Analisando-se igualmente, ainda que de um modo célere, os diferentes perfis dessa imigração.

Num segundo momento, será de nosso interesse reflectir sobre os problemas inerentes à imigração ilegal em Portugal, no que diz respeito às condições de exploração a que os mesmos estão sujeitos, interligando estas, com o não usufruto de direitos de cidadania. Tomando conhecimento «oficialmente» desta problemática, o Estado português tem vindo a implementar, nos últimos anos, algumas medidas visando a regularização destes imigrantes. Destarte, o modo como estes processos têm decorrido, será igualmente objecto de explanação no presente.

Embora cónscios da necessidade de existir um controlo sobre a imigração, não podemos ficar indiferentes à uniformização que se pretende instituir na UE, no que concerne à entrada de cidadãos de países não membros e à discriminação a que estes estão sujeitos relativamente aos cidadãos de Estados-membro da UE. Deste modo, não descurando as identidades que unem os portugueses aos PALOP's, analisaremos os diplomas que regulam o regime de entrada e permanência de cidadãos estrangeiros no território nacional. Interligada com esta questão e, dada a diferença que existe entre o estatuto de cidadão nacional e o de cidadão residente, tentaremos demonstrar que Portugal é uma *Nação cívica inclusiva* - por oposição a *nações étnicas exclusivas* - tendo em atenção a neutralidade que existe em relação às identidades etnoculturais dos cidadãos (Cf. Kymlicka, 1996).

Embora conscientes dos aspectos positivos que a legislação portuguesa plasma relativamente à aquisição - pelos estrangeiros - do estatuto de cidadão nacional, não concordamos com as restrições que essa mesma legislação prevê relativamente ao usufruto de direitos, estamos neste caso concreto a referir-nos ao não usufruto de direitos políticos. Defendemos, então, a necessidade de repensar a geografia da cidadania na UE, de modo a adequar neste aspecto as diferentes dimensões da cidadania com a residência dos cidadãos, quer eles tenham o estatuto de residentes ou o estatuto de cidadãos nacionais.

## 1. Imigração em Portugal, Recentes Evoluções

Portugal, um país tradicionalmente de emigrantes, só a partir de meados da década de 70 é que se vê confrontado com fluxos de imigração mais significativos<sup>2</sup>. Os países de origem desses «novos» imigrantes encontram-se intimamente ligados ao passado colonial português, nomeadamente os PALOP's<sup>3</sup>, o que se traduz em laços culturais e espirituais específicos entre os emigrantes e a comunidade do país de acolhimento.

Este aumento justifica-se, por um lado, devido à alteração da conjuntura política em Portugal - Revolução em Abril de 1974<sup>4</sup> - e, por outro lado, devido ao agudizar dos conflitos nas colónias - descolonização. Assim, verificamos que é a partir de 1975 que se dá o «boom» de imigração de africanos. Se até esta data não ultrapassavam os 503 indivíduos (legalizados<sup>5</sup>), no espaço de duas décadas o seu número aumenta para 79280 indivíduos (Cf. Barreto, 1996). Constatamos, então, que em 1995 as comunidades africanas representavam 47.1% do total de estrangeiros, seguida dos indivíduos oriundos de países da Europa, com uma representação de cerca de 24.7%<sup>6</sup>.

Analisando cada comunidade de per si, constatamos que entre 1989 e 1994 houve algumas alterações significativas. Segundo um estudo realizado por Eaton (1993), as comunidades mais representativas a residir no nosso país em 1989 eram respectivamente: Cabo-Verdiana (28.000), Brasileira (10.500), Inglesa (7.750), Espanhola (7.300) e Estadunidense (6400). Comparando estes dados com os por nós recolhidos nos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras (SEF) relativamente a Dezembro de 1994, verificamos, por um lado, que a comunidade Cabo-Verdiana continua a ocupar o 1º lugar, representando 23,3% (Ni=36.560)<sup>7</sup> do total dos imigrantes a residir em Portugal, seguida da comunidade Brasileira (Ni=18.612; 11,9%) e, por outro, que houve um aumento significativo das comunidades oriundas de África em relação comparativamente às Europeias. Assim, em 3º e 4º lugares aparecem-nos em 1994 respectivamente as comunidades Angolanas (Ni=13.589; 8,7%) e Guineense (Ni=10.828; 6,9%), ocupando posições anteriormente pertencentes às comunidades Inglesa (5ª maior representação com 10.731; 6,8%) e Espanhola (6ª posição com 8.531; 5,4%).

O aumento da imigração de comunidades oriundas das antigas colónias pode ser justificada, tanto, pelas más condições sócio-económicas existentes em Cabo Verde - primeiro foco de imigração anterior a 1974 -, como, pela situação de guerra em Angola e Moçambique - foco de imigração pós 1974. Pensamos, que esta situação se pode vir a inverter a médio prazo. Mas será importante referir, que um outro polo de imigração tem vindo a surgir a partir de 1997, estamos a referir-nos nomeadamente ao território de Macau, não sendo de descuidar, os cerca de 100.000 cidadãos portugueses ainda residentes no território.

No que concerne ao *padrão de distribuição geográfica da população imigrante*, existe uma maior fixação de estrangeiros em distritos industrializados e nos pólos de atracção das migrações portuguesas, tais como Lisboa, Porto, Algarve, Setúbal, Aveiro (Cf. Presumido et al, 1993; Pimpão, 1991; Castro et al, 1991 - para as comunidades africanas). Comparando

o estudo realizado por Eaton (1993), com os dados por nós recolhidos, confirma-se que entre 1989 e 1995 os pólos de atracção mais significativos continuam a ser os mesmos, chegando mesmo os Distritos de Lisboa e Faro a reforçar as suas posições. Assim sendo, em 1989 Lisboa «acolhia» cerca de 52% dos estrangeiros, Faro 10,5%, e Setúbal 10%. Em 1995, Lisboa vê a sua percentagem subir para 54,4% e Faro para 12,6%, enquanto Setúbal desce para 8,8% (SEF). Em ambos os estudos, o Distrito que menor número de estrangeiros atrai é o distrito de Bragança.

Relativamente ao Distrito de Coimbra, entre 1993 e 1995 existe um aumento pouco significativo de imigrantes, situando-se a sua representatividade, em relação ao resto do país, próximo dos 2,5%. Relativamente às comunidades com maior representação no Distrito de Coimbra em 1993 (SEF), não se registam diferenças significativas em relação aos dados anteriormente referidos, dado que, continuam a aparecer nas primeiras posições: Brasil (Ni=724; 22,9%), Cabo Verde (Ni=340; 10,7%), Angola (Ni=238; 7,5%) e Guiné Bissau (Ni=222; 7%).

Existe no entanto uma diferença, que pensamos ser assaz importante mencionar, nomeadamente no que concerne ao *perfil do imigrante*. Para os pólos de atracção anteriormente referidos, o perfil do imigrante é caracterizado por jovens do sexo masculino - numa primeira fase, dado que nos encontramos perante um processo de imigração faseado, iniciado pelo homem e concluído com a reunificação familiar<sup>8</sup> - com baixas qualificações, que vêm ocupar posições precárias na indústria intensiva e na construção civil, encontrando assim, dificuldades de integração, sofrendo um processo de marginalização social, discriminação cultural e exploração económica, vivendo, na sua maioria, em bairros degradados dos subúrbios de Lisboa (Cf. Ferrão, 1996: 180-181).

No caso concreto de Coimbra, dada a importância que a Universidade assume, a maioria dos imigrantes é composta por indivíduos - tanto do sexo masculino como feminino - que, ao abrigo de acordos de cooperação entre Portugal e os PALOP's - devendo aqui registar-se uma discriminação positiva em relação aos estrangeiros oriundos destes países - vêm frequentar cursos Universitários em Coimbra<sup>9</sup>, podendo considerar-se os mesmos (principalmente aqueles com uma estadia mais prolongada, dado que muitos, após o término do curso optam por continuar a residir em Portugal), como um subgrupo estabilizado e integrado na sociedade portuguesa. Deste modo, a integração na sociedade de acolhimento depende, entre outros factores, da proximidade entre a cultura da minoria e a do país que recebe, da duração da estada em paralelo com o reagrupamento familiar, das habilitações literárias/qualificações profissionais e, da capacidade de integração económica (Cf. Turner, 1989: 90).

## 2. Imigrantes Ilegais, Que Problemáticas?

Não descurando a importância dos dados anteriormente analisados não poderíamos no entanto deixar de abordar - ainda que sinteticamente - a problemática dos estrangeiros que residem clandestinamente em Portugal.

Segundo um estudo realizado por Castro et al (1991), em 1981 mais de 41.5% (o que correspondia a mais de 20.000 indivíduos) dos africanos estrangeiros residentes em Portugal estariam em situação ilegal. Dados mais recentes apontam para um aumento desses números. Eaton (1993), revela igualmente alguns dados surpreendentes no que diz respeito a outras comunidades, nomeadamente a comunidade britânica. Segundo Cal (citada pela autora), existiriam em 1987 cerca de 20.000 britânicos a residir ilegalmente em Portugal e, em 1993, cerca de 50.000 africanos encontravam-se igualmente nesta situação<sup>10</sup>.

A análise deste tipo de imigração é de extrema importância, porquanto, para além de não figurarem nas estatísticas existentes, assumem um interesse primordial, não só, dada a situação de ilegalidade em que se encontram, como também, devido ao não usufruto de direitos mínimos que os coloca numa situação de extrema marginalidade. Neste aspecto poderemos referir que, tal como na década de 60 os portugueses foram explorados em muitos países europeus, também na actualidade o imigrante clandestino sofre esse tipo de exploração em Portugal. Ocupam locais de trabalho - principalmente na construção civil - que muitos portugueses já não aceitam, trabalham mais do que as horas legalmente permitidas e com salários inferiores ao salário mínimo nacional<sup>11</sup>. Em paralelo com esta situação, dada a permanência ilegal no país, não usufruem de qualquer tipo de direitos, não existindo qualquer tipo de contribuições para a segurança social por parte das empresas que os contratam<sup>12</sup>.

Este conjunto de situações transforma-se num ciclo vicioso, dado que progressivamente influencia as condições habitacionais - uma grande parte vive em bairros de lata, educacionais - baixas habilitações literárias e impossibilidade de melhorar as qualificações profissionais<sup>13</sup>, que progressivamente se transmitem de pais para filhos e por consequência conduz à «guetização» na sociedade mais vasta.

## 2.1 Primeiro Processo de Legalização

Tomando consciência desta situação e, principalmente devido ao debate que se iniciou sobre o racismo e xenofobia, aquando do aparecimento da questão de expulsão dos imigrantes ilegais, face às obrigações decorrentes do Acordo de Chenguen - expulsão dos imigrantes clandestinos -, o governo português iniciou em 1992 um Processo de Regularização Extraordinário para imigrantes clandestinos<sup>14</sup>. O mesmo, continha em si discriminações positivas - por razões históricas e princípios fundamentais que o aconselhavam - relativamente aos imigrantes oriundos dos PALOP's. Isto é, era permitido aos cidadãos não comunitários - desde que residissem em Portugal em período anterior a Maio de 1992 - requererem a regularização da sua situação, se provassem dispor de condições económicas mínimas para assegurar a sua subsistência - exercício de actividade profissional. No entanto, os estrangeiros oriundos dos PALOP's, eram dispensados destes requisitos, se tivessem entrado no país em data anterior a 1 de Junho de 1986 e se tivessem mantido uma presença continuada em Portugal a partir dessa mesma data.

Embora as intenções do governo fossem positivas - podendo-se considerar que pela

primeira vez há um reconhecimento oficial da problemática da imigração - a forma como decorreu o processo de legalização não conseguiu resolver os problemas. Para além de um período extremamente curto - durou somente quatro meses - de legalização, existiram todo um conjunto de situações que dificultaram o processo, nomeadamente os poucos postos de atendimento, a inexperiência dos funcionários do SEF, a dificuldade por parte dos imigrantes em compreender o processo, em paralelo com situações de aproveitamento por parte de comerciantes locais e empreiteiros no que concerne à passagem de atestados de residência e de contratos de trabalho. Tudo isto, levou a que somente 47.000 pedidos dessem entrada no SEF, não se legalizando por exemplo: os estrangeiros entrados em território nacional em data posterior a 15 de Abril de 1992; os menores que, não podendo assinar o requerimento respectivo, acabaram, também, por não ser incluídos no de seus pais por estes não se encontrarem em Portugal; pessoas que residiam no país há muitos anos - mesmo antes de 1974, quando ainda possuíam a nacionalidade portuguesa - e não compreenderam porque razão lhes era exigida a documentação como estrangeiros; imigrantes que encontraram dificuldade em reunir a documentação exigida por lei, nomeadamente a declaração da entidade patronal, entre outros<sup>15</sup>.

## 2.2. Segundo Processo de Legalização

Em Maio de 1996, foi aberto um segundo Processo de Legalização Extraordinário (Lei nº 17/96, de 24 de Julho). Segundo este diploma, podiam requerer a legalização, desde que dispusessem de condições económicas mínimas para assegurarem a subsistência, designadamente pelo exercício de uma actividade profissional remunerada, os: *cidadãos originários de PALOP's e os demais cidadãos estrangeiros não comunitários ou equiparados, entrados em Portugal até 31 de Dezembro de 1995 e até 25 de Março de 1999* respectivamente.

Tentando evitar erros do processo anterior, o prazo de legalização foi aumentado para seis meses - surgindo posteriormente o pedido de aumento do prazo em mais um mês -, sendo igualmente criada uma Comissão Nacional para a Regularização Extraordinária que, para além da coordenação de todo o processo, decidia em ultima instância sobre os pedidos de regularização extraordinária.

Da análise do diploma pôde-se concluir que o mesmo tinha maior transparência e era mais abrangente<sup>16</sup>. No entanto, algumas questões se levantaram com o decorrer do processo. Com o prazo de legalização prestes a terminar - 11 de Dezembro de 1996 -, os responsáveis procuraram convencer alguns indecisos<sup>17</sup> - muitas vezes com a oposição de alguns patrões que lucram com a mão de obra barata e com os esquemas de fuga ao fisco. Deste modo, o SEF procurou, nas últimas semanas do processo, desenvolver acções de esclarecimento, disponibilizando igualmente postos moveis de legalização em locais onde existiam imigrantes ilegais (bairros degradados, Centro Colombo, Expo' 98, Ponte Vasco da Gama, bem como grandes estaleiros).



Um outro problema com que se depararam as autoridades, foram as redes que faziam entrar em Portugal imigrantes extra comunitários residentes noutros países europeus, fazendo-lhes crer que poderiam legalizar-se em Portugal e beneficiar da livre circulação na UE. Entre meados de Agosto e finais de Novembro, através dos controlos selectivos do SEF nas fronteiras, 450 estrangeiro - vindos de França, Espanha e principalmente da Alemanha - viram negada a entrada em Portugal.

No que concerne aos pedidos de legalização, até ao momento da realização do estudo, no SEF haviam dado entrada cerca de 23.000 processos, envolvendo cerca de 40.000 indivíduos. No caso concreto da Região Centro, os oito postos de atendimento tinham recebido 511 pedidos de legalização, podendo-se referir que a maioria dos pedidos se situaram em áreas citadinas próximas do litoral (Leiria: 132; Coimbra: 124; Aveiro: 111). Quanto aos pedidos por comunidade, as mais representativas continuaram a ser provenientes de África com 185 pedidos, seguidas do Brasil com 158 pedidos e surpreendentemente apareceu em terceiro lugar a comunidade «Chinesa»<sup>18</sup> com 70 pedidos - uma possível explicação para estes dados poderá ser a afluência nos últimos anos de estudantes macaenses à Universidade de Coimbra, imigração essa, que possivelmente viria a ser seguida de outros familiares, que actualmente trabalham na indústria hoteleira. Gostaríamos ainda de referir o número de pedidos de venezuelanos (Ni=34), a importância dos mesmos, interliga-se com o facto, de os mesmos serem feitos por descendentes de emigrantes portugueses.

Aquando da realização do estudo e, dado que o processo de regularização extraordinária estava prestes a terminar, uma questão se nos colocou: que possibilidades é que os estrangeiros teriam de obter um título de residência em Portugal ? Dada a integração de Portugal na UE, verificamos que, por um lado, têm vindo a ser abolidas as fronteiras internas, transferindo-se esse mesmo controlo para as fronteiras externas, tentando-se implementar um tratamento uniforme em relação aos nacionais dos países não membros e, por outro, questionamo-nos, se esse mesmo controlo estará de acordo com os direitos humanos universais e com os direitos específicos que podem derivar de laços de pertença. São estas algumas das questões a que tentaremos dar resposta no ponto seguinte.

### 2.3. Entrada e Permanência de Estrangeiros em Portugal: Duas Realidades

Os dois diplomas básicos que regulam o regime de entrada e permanência no território nacional de estrangeiros são: um diploma de carácter geral<sup>19</sup> e um diploma de carácter especial - que regula as condições especiais de entrada e permanência em território português de cidadãos dos Estados-membro da União Europeia e seus familiares<sup>20</sup>.

De acordo com o primeiro diploma, é considerado estrangeiro todo o indivíduo que não prove possuir a nacionalidade portuguesa. Para residir em Portugal tem que ter uma autorização válida de residência, assim sendo, é considerado imigrante o estrangeiro que reside e/ou trabalha em Portugal. Imigrante legal ou simplesmente imigrante se está munido de

uma autorização de residência<sup>21</sup> válida para o efeito. Imigrante ilegal se a não possui.

Da análise desenvolvida constatamos que existe discriminação no tratamento de estrangeiros oriundos de países fora da comunidade, verificando-se que o diploma geral é muito mais restritivo comparativamente ao diploma especial. Seguindo de perto Miranda (1994), verificamos que as duas principais diferenças são:

- (i) no que concerne aos *estrangeiros na sua generalidade*, exige-se que possuam recursos de subsistência suficientes (art. 7º, nº1), interditando-se a entrada quando houver fortes indícios de que tencionam praticar um delito grave, ou de que constituem uma ameaça para a ordem pública, segurança nacional... (art. 10º, nº1); interdição essa que não se aplica aos *cidadãos de um qualquer Estado-membro*;
- (ii) *os estrangeiros em geral* carecem de uma autorização de residência a solicitar no SEF (arts. 54º e seguintes); no que concerne aos *cidadãos da União*, admite-se o título de permanência a título definitivo e um direito de residência, caso sejam verificados certos requisitos (arts. 5º e seguintes, 9º e seguintes).

Dadas as discriminações existentes, gostaríamos de nos questionar do porquê da não existência de um regime especial paralelo, para cidadãos dos PALOP's, dado que, face à Constituição da República Portuguesa e tendo por base as questões relacionadas com os laços de amizade e de cooperação com os PALOP's, estaremos perante uma *inconstitucionalidade por omissão* (Miranda, 1994). Interligado com esta questão, gostaríamos igualmente de referir o art. 15º, nº 3, onde a Constituição prevê uma discriminação positiva relativamente aos cidadãos oriundos dos PALOP's, ficando aberta a possibilidade de lhes poderem ser atribuídos, mediante convenção internacional e em condições de reciprocidade, direitos não conferidos a estrangeiros<sup>22</sup>.

No seguimento do anteriormente exposto e sabendo que a admissão no território português passa por dois estádios - interligados entre si e complementares no tempo - que se distinguem ao nível legal: admissão geográfica ou imigração - referida supra - e «admissão cívica na associação de cidadãos ou naturalização» (Welan, 1988: 4), que seguidamente iremos abordar.

## 2.4. Portugal, Nação Cívica Inclusiva

Segundo a *lei portuguesa da nacionalidade*<sup>23</sup>, existe a nacionalidade por: naturalização (atribuída pelo SEF), nascimento, casamento e adopção (cuja competência pertence à Conservatória dos Registos Centrais).

Numa primeira aproximação à questão, verificamos pela análise da Lei, que a Administração Pública detém um poder discricionário, i. e., mesmo que estejam preenchidos todos os requisitos<sup>24</sup> pode a entidade competente entender que não deve ser concedida a nacionalidade ao cidadão interessado.

Destarte, a cidadania é atribuída pelo Estado a uma pessoa com base no parentesco<sup>25</sup>



Numa primeira aproximação à questão, verificamos pela análise da Lei, que a Administração Pública detém um poder discricionário, i. e., mesmo que estejam preenchidos todos os requisitos<sup>24</sup> pode a entidade competente entender que não deve ser concedida a nacionalidade ao cidadão interessado.

Destarte, a cidadania é atribuída pelo Estado a uma pessoa com base *no parentesco*<sup>25</sup> (*ius sanguinis*), ou *na localização*<sup>26</sup> (*ius soli*) ou *através de uma combinação dos dois*<sup>27</sup> (Halfmann, 1996; Wiener, 1996; Habermas, 1994), i. e., a *pertença à comunidade*, interliga-se por um lado, com a lei do solo (vidé requisitos para naturalização, nota 24) e, por outro, com a lei do sangue. Daí decorre, que a cidadania é imediata, exclusiva e permanente (Cf. Halfman, 1996: 10), i. e., os Estados não podem retirar a pertença adquirida pelo nascimento (permanente); como regra, a cidadania só é possível num Estado (exclusividade); não sendo igualmente permitidas outras lealdades políticas salientes que interfiram na relação entre o indivíduo e o Estado<sup>28</sup>. No caso concreto português e, no seguimento do anteriormente exposto, constatamos que existe uma atribuição automática da cidadania - pelo nascimento - e que - apesar do poder discricionário da Administração - é dada uma opção (com alguns requisitos) de naturalização aos estrangeiros, tentando-se desta forma minimizar os agudos efeitos da exclusão da cidadania nacional. Existe então, uma inclusão automática e uma inclusão por opção, sendo importante referir, que estas duas formas de inclusão não deveriam servir de justificação para qualquer tipo de discriminação. Mas o que verificamos é que de facto essa discriminação existe, visto que, só por intermédio da aquisição do status de nacional é que em última instância aos imigrantes estrangeiros, é permitido tornar-se cidadão de um Estado. Caso não adquiram esse status - de nacional -, devido aos requisitos ou por opção, esses estrangeiros vêm-se excluídos do acesso a várias dimensões da cidadania a que só o status de cidadão nacional dá acesso, nomeadamente à participação no sistema político.

Sabendo então, que existe um hiato entre os padrões legais e os padrões baseados na identidade de pertença, hiato esse, mais explícito nos cidadãos oriundos de países externos à comunidade, gostaríamos no próximo ponto de cogitar um pouco sobre as possibilidades de ultrapassar esta situação de exclusão<sup>29</sup>.

### 3. As «Diferentes Dimensões» da Cidadania e a Importância da Participação Política

Segundo o art. 13º n.º 2 da Constituição: «ninguém pode ser privilegiado, beneficiado, prejudicado, privado de qualquer direito ou isento de qualquer dever em razão da ascendência, sexo, raça, língua, *território de origem*, convicções políticas e ideológicas, instrução, situação económica ou condição social.». Consagra-se assim, o princípio de equiparação, i. e., os e único na UE<sup>31</sup>.

Toda a pessoa que resida dentro de um determinado território deve ter a oportunidade de participar na construção de identidades colectivas. Estas identidades podem ser criadas

transformado - salvo raras excepções - num «direito real» (Viveret, 1991).

Sabendo igualmente, que a não efectivação de direitos de cidadania reforça a exclusão dos sujeitos que não têm direito ao seu usufruto, no caso concreto dos imigrantes, verificamos que esta situação aumenta a sua segregação social dentro das sociedades que os acolhem, fazendo com que «(...) estas sociedades sejam mais desiguais e os seus sistemas democráticos sejam menos representativos» (Cf. Bauböck, 1994: 220)<sup>32</sup>. Encontramo-nos então perante uma «forma legal de exclusão» (Gontaroff, 1995), onde os indivíduos - ao não usufruírem do direito de voto - são excluídos de uma forma de cidadania pela lei, ou nas palavras de Borja (1995) na legitimação do racismo pelos Estados. Isto é, encontramos-nos perante um «exclusão interna por motivos externos»<sup>33</sup>, onde indivíduos que são afectados pelas decisões políticas, paradoxalmente, não podem participar em actos que legitimam essas mesmas tomadas de decisão, existindo destarte dimensões da cidadania que integram somente nacionais de um determinado país<sup>34</sup>.

Será então, importante questionarmo-nos sobre o significado da palavra cidadão, quando habitamos num determinado local, no qual não nos é permitido exprimir, ou seja, a razão de ser, da diferenciação entre o status de cidadão nacional e o de estrangeiro no que concerne ao direito a votar e a ser eleito, dado que, pensamos, este tipo de discriminação pode colocar em causa a legitimidade de algumas decisões políticas<sup>35</sup>.

No que concerne à UE, embora o *Tratado de Maastricht* criasse alguns direitos que penetram nas esferas tradicionais das soberanias nacionais: *art. 8º b*: direito de voto para residentes de outros Estados membros nas eleições locais e nas eleições para o Parlamento Europeu; *art. 8º C*: protecção diplomática para cidadãos da UE em terceiros países, pelos representantes de outros Estados-membro se não houver representação do seu próprio Estado; *art. 8º D*: direito de petição ao parlamento Europeu. Continua no entanto, a não existir coincidência entre cidadania e residência na UE (Brubaker, in Schitter, 1996), dado que, embora nos encontremos perante um avanço - formal/retórico - ao nível da participação política para os cidadãos dos diversos Estados-membro<sup>36</sup>, estas são medidas inclusivas selectivas ao não tomarem em linha de conta - excluïrem - os residentes estrangeiros.

Alguns movimentos sociais têm vindo ultimamente, a exigir modificações relativamente à legislação da cidadania europeia, nomeadamente Rede Antirracista para a Igualdade na Europa (ARNE), que defende a substituição da alusão aos «nacionais de um Estados-membro», por uma outra que se referira a «qualquer pessoa que resida dentro do território da UE»<sup>37</sup>. Estas exigências têm toda a razão de ser, visto que, é inaceitável, tanto nas legislações específicas de cada Estado-membro como na legislação supranacional, que continue a existir em paralelo um processo de inclusão - sócio-económico - e um processo de exclusão - político - (Wiener, 1996; Habermas, 1994), em relação aos estrangeiros residentes, podendo mesmo falar-se num comboio a duas velocidades, onde a integração sócio-económica - após um processo moroso - viaja no «Alfa» e a integração política utiliza o comboio «Regional».

Para que esta situação seja ultrapassada é necessário que o debate sobre uma «nova geografia da cidadania» seja aprofundado e que se adoptem medidas concretas, de forma a que a cidadania seja construída não somente com base nos laços legais de pertença a

uma comunidade, mas também - como defende Wiener - em *laços baseados na identidade de pertença a espaços dentro da comunidade* (1996: 37), permitindo assim, o acesso da cidadania a mais membros do que só aos cidadãos dos Estados-membro.

Mas sabendo à partida, que da passagem do discurso à prática - dada a relutância dos Estados em perder o controlo sobre a pertença política - ainda irá decorrer algum tempo, teremos que desenvolver uma acção que vise a implementação de medidas facilitadoras da integração das comunidades imigrantes na sociedade<sup>38</sup>.

## Notas Conclusivas

Chegada a fase final, gostaríamos de tecer algumas considerações. Não é pretensão do presente texto, que o mesmo se constitua como um produto acabado sobre a realidade das comunidades imigrantes em Portugal, mas antes, que as reflexões nele contidas possam constituir-se como um ponto de partida para o debate sobre a cidadania que os imigrantes (não) possuem, e para o repensar da prática - tanto profissional, como do cidadão em geral -, enquanto prática política, que tome em atenção o importante papel que a mesma pode desempenhar na consolidação da cidadania, reflectindo sobre novas estratégias, novas respostas, tendo em atenção as possibilidades que se colocam diariamente ao cidadão.

Assim sendo, poderemos referir em termos conclusivos que:

- a) O tipo de imigração portuguesa assume características especiais que a diferenciam do tipo de imigração existente no seio da UE., visto que, por um lado, nos encontramos perante fluxos de imigração recentes - só a partir de 1974 é que os mesmos se tornam mais significativos e, por outro, são na sua maioria provenientes dos PALOP's (representando em 1995 47,1% do total da imigração legal a residir em Portugal), propugnando consequentemente a existência de laços culturais significativos, bem como afinidades linguísticas claras entre as comunidades imigrantes e a sociedade de acolhimento, o que em princípio facilita a sua integração.
  - b) No que concerne aos perfis da imigração e, falando de imigrantes legais, embora encontremos comunidades a viver em bairros degradados e por consequência em situação de exclusão, esta existe, pensamos, não por razões de xenofobia, mas devido, à própria estrutura da sociedade portuguesa. Sendo considerada uma das mais pobres da UE, situação essa, que em paralelo com o padrão de distribuição geográfica da imigração - fixação em distritos industrializados do litoral e nos pólos de atracção das migrações portuguesas, tais como: Lisboa, Porto, Algarve, Setúbal -, vai dificultar a integração na sociedade aos habitantes desses bairros - tanto aos portugueses como aos imigrantes.
- Em paralelo com as situações referidas supra, encontramos igualmente um elevado número de imigrantes a residirem ilegalmente em Portugal. A justificação para esta problemática, deve-se em parte, ao processo atribulado de descolonização, que

propugnou o regresso/fuga de muitos africanos que detinham a nacionalidade portuguesa e que com a independência dos seus países, passaram a ser considerados estrangeiros.

Esta situação tem-se vindo a prolongar desde à vinte anos, verificando-se que só recentemente o Estado português assumiu as responsabilidades, em parte devido a directivas da UE. Deste modo, verificamos que por intermédio de um processo atribulado, num primeiro momento legalizaram-se 47.000 estrangeiros, número esse claramente incipiente, dado o conhecimento oficial da existência de muitos mais imigrantes em situação de ilegalidade. Assim sendo, decorreu em 1996 um segundo processo de legalização. Processo esse, com maior transparência do que o primeiro, verificando-se igualmente um maior empenhamento - por intermédio de acções de sensibilização e instalação de postos moveis de legalização - por parte do SEF.

- c) Tomando em atenção os diplomas que regulam a entrada e a permanência de estrangeiros em Portugal, não poderemos de forma alguma aceitar que por razões supranacionais sejam esquecidos os laços culturais e os deveres especiais que Portugal tem para com os PALOP's. Encontrando-nos, mesmo, perante um paradoxo, dado que, não conseguimos facilmente conciliar um passado/presente onde Portugal se caracteriza como país de forte emigração, com as barreiras/discriminações que actualmente estão a ser levantadas à imigração de cidadãos oriundos de países externos à comunidade. Esta posição sai ainda mais reforçada se tomarmos em atenção que até ao momento presente, nenhuma das comunidades imigrantes a residir no país se encontra numa posição de forte contraste com a sociedade portuguesa, visto que, embora existam diferenciações, existem igualmente clarividentes continuidades, quer no que se refere à identidade linguística, aos credos religiosos e ao *modus vivendi*, bem como, em relação às condições sócio-económicas.

Destarte, pensamos, que medidas de solidariedade - como os processos de legalização extraordinários - por parte do Estado português em relação aos imigrantes ilegais não são suficientes, devendo o Estado repensar posições anteriormente adoptadas no que concerne à imigração de cidadãos oriundos de Estados que não pertencem à UE. Isto porque, não compreendemos a adopção deste tipo de atitudes e, ao mesmo tempo defendermos que Portugal - no que concerne à aquisição de nacionalidade - possa ser considerado uma Nação cívica inclusiva, permitindo a naturalização através da *lei do sangue*, da *lei do solo*, ou da conjugação das duas, aceitando assim, as diferentes identidades etnoculturais - colocando-se numa oposição clara em relação aos países étnicos exclusivos, que só permitem a aquisição da nacionalidade com base no *ius sanguinis*.

Deste modo, é necessário repensar que tipo de sociedade desejamos, se uma sociedade diferenciada/exclusiva e injusta ou uma sociedade mais justa/integradora. Sendo então necessário, - caso a opção recaia na segunda hipótese - actuar «politicamente» enquanto cidadãos e enquanto técnicos do social, visando a diminuição das discriminações existentes entre cidadãos estrangeiros de primeira e cidadãos estrangeiros de segunda.



Ultrapassada que esteja esta situação, um outro aspecto deve igualmente ser reequacionado, i. e., a exclusão política de residentes estrangeiros, dado que, não compreendemos como é que é possível existir legitimidade democrática nas decisões políticas, quando um número significativo de «cidadãos» - afectados por esse tipo de decisões - não podem exprimir-se. É então necessário transformar um direito potencial da Constituição em direito efectivo, dado que a integração económica fica bastante fragilizada se em paralelo existir exclusão política.

Se ao nível supranacional já se verificaram alguns avanços legislativos, estes devem ser implementados, implementação essa, que deve tomar em linha de conta não a inclusão selectiva, visto que, só permite a participação dos cidadãos dos Estados-membro, mas a inclusão de todos os cidadãos residentes na UE.

#### BIBLIOGRAFIA

- BARRETO, António et al (1996) - *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, ICS, Universidade de Lisboa.
- BAUBÖCK, Rainer (1994) - «Changing the Boundaries of Citizenship. The Inclusion of Immigrants in Democratic Politics», In BAUBÖCK, Rainer (Ed), *From Aliens to Citizens: Redefining the Status of Immigrants in Europe*, Aldershot, Avebury, pp. 199-232.
- BORJA, Jordi (1995) - «Citoyen de Barcelone. Quels Moyens la Ville Doit - elle Ofrir pour l'exercice de la Citoyenneté?», *Expériences en Europe. Citoyenneté Sociale, Citoyenneté Locale, Territoires*, n° 354, Paris, ADELS, pp. 36-40.
- CARVALHO, Frederico (1996) - «Visita aos Clandestinos nas Obras Públicas», *Jornal Expresso*, 16 de Novembro.
- CASTRO, Paula et al (1991) - *Contributos para o Estudo de Grupos Étnicos residentes na Cidade de Lisboa*, Lisboa, LNEC.
- COSTA, Francisco (1996) - «Legalização de imigrantes lusófonos», *Diário de Coimbra*, 3 de Novembro.
- CARITA, Cristina (1994) - «Associativismo Étnico Cabo-Verdiano», *Minorias Étnicas. A Participação na Vida da Cidade*. Actas do Colóquio. Lisboa, Novembro, CMCIME, pp. 29-32.
- EATON, Martin (1993) - «Foreign residents and illegal immigrants: os negros em Portugal», *Ethnic and Racial Studies*, Vol 16, n° 3, Julho, Routledge Journals, pp. 536-562.
- FERRÃO, João (1996) - «Três Décadas de Consolidação do Portugal Demográfico Moderno», in BARRETO, António (Org.), *A Situação Social em Portugal, 1960-1995*, Lisboa, ICS, Universidade de Lisboa, pp. 165 a 190.
- GARCIA, Orlando (1993) - «Jogos em Dois Tabuleiros», *Minorias Étnicas: sua Situação, seus Problemas, Do Serviço Social*, n°4, Lisboa, APSS, pp. 12-14.
- GONTAROFF, Georges (1995) - «Croisement entre citoyenneté et exclusion», *Expériences en Europe. Citoyenneté Sociale, Citoyenneté Locale. Territoires*, n° 354, Paris, ADELS, pp. 21.



- HABERMAS, J. (1994) - «Citizenship and National Identity», in STEENBERGEN, Bart Van (Ed), *The Condition of Citizenship*, London, Sage, pp. 20-35.
- HALFMAN, Jost (1996) - «Citizenship Universalism, Migration and the Risks of Exclusion», in *Social and Political Citizenship in a World of Migration*, Florença, European University Institute, policopiado.
- KYMLICKA, Will (1996) - «The Impact of Racism on the Integration of Immigrants», in *Forum Seminar: Accommodating Ethno-cultural Diversity*, Florença, European University Institute, policopiado.
- LEITÃO, José (1993) - «Os Direitos dos Imigrantes», in VÁRIOS, *Uma Proposta de Integração. Lisboa é Também a Nossa Cara*. Lisboa, Câmara Municipal, CMCIME, pp. 6-8.
- MIRANDA, Jorge (1994) - «A Cidadania e o Acesso ao território do Estado», in VÁRIOS, *Asilo em Portugal*, vol. I, Lisboa, Conselho Português para os Refugiados, pp. 29-32.
- PIMPÃO, Adriano (1991) - «Economia do Algarve: preparar o terceiro milénio», *Sociedade e Território*, nº 13, Porto, Afrontamento, pp. 17-21.
- PRESUMIDO, Pilar et al (1993) - «Minorias Étnicas em Portugal. Uma Realidade Cultural», *Minorias Étnicas: sua Situação, seus Problemas, Do Serviço Social*; nº4, Lisboa, APSS, pp. 5-8.
- PREUB, U. K. (1995) - «Problems of a Concept of European Citizenship», *European Law Journal*, Vol. 1, nº 3, Novembro, pp. 267-281.
- SCHITTER, Philippe C. (1996) - «Is it Really Possible to Democratize the Euro-polity? and if so, What Role Might Euro-citizens Play in it?», in *Social and Political Citizenship in a World of Migration*, Florença, European University Institute, policopiado.
- SOARES, Manuel (1993) - «Preocupações, Necessidades e Propostas», in VÁRIOS, *Uma Proposta de Integração. Lisboa é Também a Nossa Cara*, Lisboa, Câmara Municipal, CMCIME. pp. 16-20.
- TURNER, Bryan S. (1989) - *Status*, Temas de Ciências Sociais, Lisboa, Editorial Estampa.
- VIVERET, Patrick (1991) - «Les Garanties de l'évaluation. Un outil pour le droit à la citoyenneté locale», *Renouvelons La Citoyenneté. Actes des Premières Rencontres de la Démocratie Local, Territoires*, nº 321, Paris, ADELS, pp. 66-67.
- WELAN, Frederick G. (1988) - «Citizenship and Freedom of Movement. An Open Admission Policy», in GIBNEY, M. (Ed), *Open Borders ? Closed Societies ?*, New York, Greenwood Press, pp. 3-39.
- WIENER, Antje (1996) - «Making Sense of the New Geography of Citizenship - Fragmented Citizenship in the European Union», in *Social and Political Citizenship in a World of Migration*, Florença, European University Institute, policopiado.

## NOTAS

- Entre 1960 e 1975 os fluxos de imigração não atingiram os 8000 indivíduos, existindo em Portugal com residência legalizada em 1975, 28108 estrangeiros, dos quais 19645 eram europeus.
- Angola, Moçambique, Cabo verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, Brasil, Timor.
- Só a partir deste período é que se verifica alguma «abertura» por parte das autoridades portuguesas, relativamente ao reconhecimento do direito à identidade, história, cultura... próprias das minorias étnicas existentes em Portugal.
- No presente texto, ao falarmos em *Estrangeiros com residência legalizada*, referimo-nos a indivíduos de nacionalidade não portuguesa, a quem foi concedida uma autorização de residência pelos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras.
- Entre 1960 e 1995 o aumento da imigração oriunda de África, tem implicações directas na *correlação da população imigrante em Portugal*: 1960: Europeus - 89.8%; Brasileiros - 3%; Africanos - 0.5%; 1995: Africanos - 47.1%; Europeus - 24.7%; Brasileiros - 11.8%.
- Dada a sua maior representação pensamos ser importante referir algumas características que são inerentes a esta

comunidade. De acordo com Castro et al (1991), são uma comunidade iminentemente laboral - onde a imigração tem motivações principalmente económicas -, existindo uma maior percentagem de homens em comparação com as mulheres, bem como uma pirâmide etária com um peso substancial dos grupos que se enquadram na população activa, com uma elevada taxa de actividade, explicitada maioritariamente em profissões não especializadas.

- 8 A reunificação familiar é, em nossa opinião, de extrema importância, dado facilitar a adaptação do imigrante à sociedade hospedeira. Isto é, por um lado, a existência de agregados familiares é um sinal clarividente de que a identidade cultural e social do país de origem tem continuação (por exemplo, a preservação dos hábitos alimentares e a participação em festas, religiosas ou não, que são vivenciadas pela família) e, por outro, facilitam a integração e adaptação à nova realidade social (por exemplo, a integração dos filhos na escola, podendo estes constituir-se como um meio facilitador da difusão da língua - no seio familiar - da sociedade de acolhimento), evitando o processo de marginalização, Cf. Carita (1994).
- 9 Convém salientar que, em Coimbra, ainda não existem infra-estruturas específicas, nomeadamente ao nível social, para fazer face aos recentes fluxos de imigrantes - principalmente estudantes -, embora tenham sido construídas residências universitárias estas destinam-se à comunidade estudante em geral. Há necessidade de construir muitas mais residências, dado, o preço exorbitante do arrendamento dos quartos e as fracas condições de habitabilidade de muitos deles. A construção deste tipo de infra-estruturas é igualmente importante, porque, nos últimos tempos têm surgido alguns focos de racismo que têm dificultado o arrendamento dos quartos a estudantes negros. Assim, pensamos ser importante que, para estes casos concretos, seja criado um centro/programa que recolha informação sobre queixas de discriminação.  
Uma outra questão, correlaciona-se com a questão dos rendimentos dos estudantes imigrantes, se por um lado, - segundo a lei da imigração - eles não podem trabalhar, por outro, temos verificado que, as suas principais fontes de rendimento - bolsas dos países de onde são oriundos - não têm sido pagas, o que se traduz na precarização das situações dos estudantes, existindo alguns que deixam de estudar durante um semestre, para tentarem encontrar um emprego que lhes proporcione alguns rendimentos. Neste aspecto é de referir o importante papel dos serviços sociais da Universidade que, ao longo dos anos, têm vindo a permitir que os estudantes trabalhem nas cantinas, sendo-lhes atribuídas senhas de refeição, como forma de pagamento, o que melhora a situação económica de muitos desses estudantes.
- 10 O Movimento SOS Racismo apresenta dados similares.
- 11 Situação, igualmente vivenciada, no período recente, por portugueses que têm emigrado para a «Alemanha de Leste».
- 12 Caso sejam despedidos, não podem inscrever-se nos Centros de Emprego e, por consequência não recebem o subsídio de desemprego; não têm direito às prestações familiares; na situação de doença ficam sem direito a assistência médica ou à comparticipação na aquisição de medicamentos.
- 13 A falta de título de residência impossibilita o acesso à formação profissional.
- 14 Decreto-Lei nº 212/92, de 12 de Outubro.
- 15 Para um estudo mais aprofundado vide relatório elaborado em 1993, pelo Secretariado Coordenador das Associações para a Legalização, Lisboa.
- 16 O pedido era individual e gratuito, devendo o agregado familiar (constituído pelo cônjuge, filhos menores ou incapazes) do requerente ser identificado, fazendo-se igualmente prova bastante de residência em comum como condição de aplicação extensiva do regime previsto na presente lei.  
Em caso de deferimento do pedido, era concedida uma regularização extraordinária provisória, emitindo o SEF um título de residência anual, título esse, que se convertia em regularização extraordinária definitiva no prazo de três anos, caso não ocorressem medidas penais.
- 17 O desconhecimento levava a que muitos estrangeiros - que se encontravam legais - pensassem que não era necessário legalizar a mulher e os filhos. Este tipo de enganos viria a propugnar muitos problemas aquando do término do processo extraordinário de legalização.
- 18 Pensamos ser mais correcto falar em asiáticos, mas aquando da recolha dos dados não estavam ainda disponíveis os resultados por país de origem dos imigrantes que requereram a legalização.
- 19 Decreto-Lei nº 59/93, de 3 de Março.
- 20 Decreto-Lei nº 60/93, de 3 de Março.
- 21 Títulos de residência:  
(a) - de acordo com o diploma geral: *Anual*, renovável anualmente durante cinco anos; *Temporário* válido por cinco

anos, renovável de cinco em cinco anos até aos 20 anos de residência; só é passado a quem viver em Portugal cinco anos consecutivos; *Vitalicio*, passado a estrangeiros residentes no país há 20 anos consecutivos.

(b) - de acordo com o diploma especial: *Cartão de residência temporário* emitido a favor de: nacionais de um estado membro da CE admitidos em território nacional a fim de ocuparem um emprego - por um período superior a três meses e inferior a um ano - ao serviço de um empregador do país ou por conta de um prestador de serviços; *Cartão de residência* de nacional de um Estado membro da Comunidade Europeia, válido pelo período de 5 anos, sendo automaticamente renovável a pedido dos interessados, por períodos de 10 anos.

22 Exemplos: Convenção de Brasília de 7/9/1971, com Cabo Verde - Dec. Lei nº 524-G/76, de 5 de Julho - e Guiné-Bissau - Dec. Lei nº 115/81, de 5 de Setembro.

23 Lei nº 37/81, de 3 de Outubro.

24 (i) Serem maiores ou emancipados; residirem em território Português ou sob administração portuguesa, com autorização de residência válida, há pelo menos 6 anos para os nacionais dos PALOP's ou 10 anos se forem nacionais de outro país; (ii) conhecerem suficientemente a língua portuguesa; (iii) comprovarem a existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional (ex.: declaração de matrícula dos filhos em escolas portuguesas, declarações de antigas entidades patronais, documentos em como prestaram serviço militar por Portugal, etc.); (iv) terem idoneidade cívica; (v) possuírem capacidade para reger a sua pessoa e assegurar a sua subsistência; não terem praticado crimes ou actos que violem os princípios e valores da comunidade portuguesa.

*Existe Dispensa de Requisitos* (relativos ao tempo de residência em território português, ao conhecimento da língua portuguesa e à ligação nacional à comunidade), se: (i) o cidadão já tiver tido a nacionalidade portuguesa e posteriormente a perca; (ii) o cidadão for membro de uma comunidade de ascendência portuguesa; (iii) o cidadão for estrangeiro mas tenha prestado ou tenha sido chamado a prestar serviços relevantes ao Estado Português.

25 (i) são portugueses de origem: os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos em território português ou sob administração portuguesa, ou no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado português; os filhos de pai português ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro se declararem que querem ser portugueses ou inscreverem o nascimento no registo civil português; (ii) por adopção: o adoptado plenamente por nacional português adquire a nacionalidade portuguesa.

26 (i) os indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros que aqui residam com título válido de autorização de residência há, pelo menos 6 ou 10 anos, conforme se trate, respectivamente, de cidadãos nacionais dos PALOP's ou de outros países, e desde que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado, se declararem que querem ser portugueses; (ii) os indivíduos nascidos em território português quando não possuam outra nacionalidade.

27 Por Casamento: o estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio;

28 Assim sendo, surge como oposição à aquisição de nacionalidade: a não comprovação de ligação afectiva à comunidade nacional; o exercício de funções públicas ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro, entre outras.

29 Deve-se, no entanto, reforçar mais uma vez, que a questão da regularização dos imigrantes é uma questão prioritária, dado a mesma se constituir como uma condição essencial para cidadania dos imigrantes. Por outras palavras, não poderemos reclamar novos direitos de cidadania, falando nomeadamente de participação política para os residentes legais, e em paralelo depararmo-nos com a existência de direitos humanos elementares que ainda não estão assegurados.

30 Podendo referir por exemplo: o Dec. Lei nº 97/77, de 17 de Março, que impõe uma percentagem de trabalhadores portugueses - pelo menos 90%, quando o quadro de pessoal for constituído por mais de cinco trabalhadores (condicionamento esse que não abrange os cidadãos dos Estados-membro da UE); O Dec. Lei nº 797/76, de 6 de Novembro, que só permite a cidadãos nacionais concorrer aos concursos para a concessão de habitações sociais.

31 Pretende-se agora analisar as comunidades imigrantes, tomando em atenção a questão chave dos direitos de cidadania, tentando explicar que o seu âmago é o gozo ou a exclusão de vários direitos - nomeadamente os direitos políticos - nas sociedades metropolitanas contemporâneas. Sobre este aspecto, pode-se Cf. Turner (1989).

32 Neste aspecto é importante o contributo de Gosewinkel (1995), que chama a atenção para a integração na sociedade ou integração trópico - propriedade que existe na interligação entre subsistemas e um sistema maior -, constituindo-se esta no caso dos imigrantes, como uma dimensão particular da integração da sociedade política - Nação - no seu

conjunto ou da integração sistémica. Assim sendo, no que diz respeito aos direitos políticos, o seu não usufruto por parte dos imigrantes, contribui em última análise para uma semi-integração sistémica dada a não realização de uma das dimensões que a constituem.

- 33 Para um estudo mais desenvolvido sobre este assunto pode-se Cf. Bouböck (1994).
- 34 Chegando ao extremo de se legislar que - art. 67 d) do Dec. Lei nº 59/93, de 3 de Março - constitui fundamento de expulsão do território nacional dos cidadãos: que interfiram de forma abusiva nos exercícios de direito de participação política reservados aos cidadãos nacionais.
- 35 Pensamos, no caso concreto de imigrantes a viver em bairros degradados, que a sua situação poderia sofrer melhorias significativas se os mesmos tivessem a possibilidade de votar nas eleições autárquicas, isto porque, os mesmos poderiam constituir-se como grupo de pressão influenciando destarte as decisões políticas - ao nível da habitação - da Câmara Municipal.
- 36 Convém no entanto referir, de acordo com Preub (1995), que o processo ainda só vai a meio, visto que, os direitos que aparecem ligados à cidadania da UE servem mais o fim - limitado - de facilitar o livre movimento de pessoas, i. e., garantindo-lhes um status legal no Estado-membro onde não são um nacional, status esse, que é mais forte do que o de um estrangeiro, mas consideravelmente mais fraco do que o dos respectivos nacionais.
- 37 Poderemos igualmente referir que já em 1994 o Projecto de Carta de Direitos e Deveres de Cidadãos de Países Terceiros, previa que - embora numa declaração vaga mas que pretendia aumentar a possibilidade do exercício de direitos políticos - «(...) todos os cidadãos de países terceiros legalmente residentes na UE têm o direito de exercer uma actividade política no país de acolhimento sem prejuízo das limitações justificadas por razões de ordem pública e segurança pública (...)».
- 38 Sinteticamente, poderemos referir algumas das acções que têm vindo a ser desenvolvidas no nosso país:
  - (I) Criação de um *Conselho Municipal das Comunidades Imigrantes e das Minorias Étnicas* na Câmara Municipal de Lisboa. Criado em 1993, é um órgão consultivo da Autarquia, que tem como intuito a colaboração na definição de políticas municipais que visem a plena integração social de minorias - respeitando a identidade própria, os valores e a cultura dos imigrantes, promovendo igualmente o diálogo inter-cultural - contrariando fenómenos de xenofobia e racismo. Na sua constituição, para além de vereadores ligados à área social, encontramos igualmente representantes das Associações das comunidades que vivem ou trabalham em Lisboa.
  - (II) Por intermédio do Dec. Lei nº 3-A/96, de 26 de Janeiro, foi criado o *Alto-Comissário para a Integração e Minorias Étnicas* - entidade de âmbito nacional - cujo objectivo primordial é o acompanhamento interministerial do apoio à integração de imigrantes. Com uma função coordenadora, pretende-se que o mesmo funcione como fomentador de parcerias entre as várias entidades representativas de imigrantes existentes em Portugal, instituições de solidariedade social e outras entidades públicas ou privadas com intervenção nesse domínio; bem como, assegurar o acompanhamento e dinamização de políticas activas de combate à exclusão, estimulando uma acção horizontal interdepartamental junto dos serviços da Administração pública e dos departamentos governamentais com intervenção no sector.
  - (III) Embora com um estatuto um pouco diferente (rege-se pela Lei nº 70/93, de 29 de Setembro: direito de asilo), pensamos ser importante referir o aparecimento de propostas (Cf. RPCM nº 28/96, de 14 de Maio) que visam o desenvolvimento de políticas integradas, que favoreçam o acolhimento e inserção da comunidade timorense em Portugal - sendo igualmente desejável que propostas deste nível sejam apresentadas para as restantes comunidades estrangeiras: a) - promover cursos de português a ministrar a jovens timorenses, por acordos a celebrar pelo Ministério da Educação com as Organizações não Governamentais (ONG) ou outras entidades; b) - conceder equivalências de estudos, com vista à plena integração escolar dos jovens nos diversos graus de ensino e preparar a integração das crianças e jovens em estabelecimentos de ensino; c) - ao nível do Ministério para a Qualificação e o Emprego, assegurar o acompanhamento personalizado dos timorenses nos processos de informação e orientação profissional, formação profissional e procura activa de emprego, criando para tal a articulação necessária com os centros de emprego e os centros de formação profissional da zona de influência de cada delegação regional e estabelecendo acordos de cooperação com as ONG para a realização dos cursos de formação profissional que se considerem adequados; d) - ao nível do Ministério da Justiça, facilitar a obtenção expedita da documentação necessária à identificação, facilitando igualmente o apoio jurídico aos timorenses que dele necessitem nas modalidades disponíveis.

Apesar da importância do enunciado supra, gostaríamos de referir outro tipo de medidas - multiculturais - que podem ser implementadas em Portugal: (i) Acções/Programas que procurem aumentar a representação das comunidades imigrantes nas instituições económicas e educacionais; (ii) Rever os currículos históricos e literários dentro das escolas públicas, dando maior reconhecimento às contribuições históricas e culturais das minorias; (iii) Ao nível do trabalho, haver uma adaptação aos feriados religiosos de grupos imigrantes, podendo-se dar como exemplo, a não obrigação de os comerciantes judeus fecharem aos domingos; (iv) Implementação nas várias instituições de ensino de programas anti-racistas, bem como o desenvolvimento de investigações relativamente aos hábitos das comunidades imigrantes; (v) Fornecer alguns serviços aos imigrantes adultos na sua língua materna, em vez de impor que eles aprendam português como condição de acesso aos serviços públicos; (vi) Implementação de programas educativos bilingues, para as crianças imigrantes, de modo a que os primeiros anos de educação sejam conduzidos em parte na sua língua materna, como fase de transição para a educação dos 2º e 3º ciclos em português. Sobre a importância das políticas multiculturais, pode-se Cf Kymlicka (1996).